

# VU Research Portal

## Rubriek Straftoemeting

Duker, M.J.A.; Schuyt, P.M.

### ***published in***

Delikt en Delinkwent  
2010

### ***document version***

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

### ***citation for published version (APA)***

Duker, M. J. A., & Schuyt, P. M. (2010). Rubriek Straftoemeting. *Delikt en Delinkwent*, 2010, 86-97.

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

### **E-mail address:**

[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)

# Rubrieken

## 7 Straftoemeting

---

Deze rubriek bevat zoals gebruikelijk een overzicht van de rechtspraak en andere ontwikkelingen, zoals wetsvoorstellen en wetswijzigingen, op het terrein van sanctionering en straftoemeting. Bovendien wordt melding gemaakt van nieuwe of gewijzigde (strafvorderings)richtlijnen, aanwijzingen en landelijke oriëntatiepunten. Deze rubriek is afgesloten op 29 november 2009.

### Rechtspraak

In verband met de vele punten onder het kopje ‘overige ontwikkelingen’, is het jurisprudentieoverzicht deze keer beperkt (zie ook F.W. Bleichrodt, ‘De strafrechter en de invulling van de straf’, *DD* 2009, 66). Om te beginnen is het arrest van de Hoge Raad van 16 juni 2009 (*LJN* BF3741) het bespreken waard. De conclusie van advocaat-generaal Knigge bij dit arrest werd reeds genoemd in onze vorige rubriek (*DD* januari 2009, p. 43). In het arrest draait het om de vraag of het ontbreken van een wettelijke voorziening van tussentijdse toetsing van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf strijd oplevert met artikel 3 en 5 EVRM. De Hoge Raad is van oordeel dat artikel 3 EVRM niet inhoudt dat een voorziening ter verkorting van de levenslange gevangenisstraf moet bestaan

uit een wettelijk voorgeschreven periodieke herbeoordeling van de straf door een rechter. Met de mogelijkheid tot het indienen van een gratieverzoek, is de Nederlandse regeling niet per definitie in strijd met artikel 5 EVRM. De Hoge Raad laat zich in de uitspraak niet uit over de stelling dat een in Nederland opgelegde levenslange gevangenisstraf nimmer wordt verkort, aangezien deze stelling te feitelijk van aard is en zich daarom niet voor beoordeling door de Hoge Raad leent. Vooralsnog stelt de Hoge Raad zich op het standpunt dat ‘die stelling in feitelijke aanleg niet zodanig [is] onderbouwd dat het Hof gehouden was daarop te reageren en de in de conclusie van de AG verstrekte informatie onvoldoende grond [biedt] voor het oordeel dat een dergelijke verkorting thans illusoir is’. Schending van artikel 3 EVRM zou volgens de Hoge Raad pas in zicht komen als komt vast te staan dat een levenslange gevangenisstraf in feite nooit wordt verkort. Het bekend worden van de gratieverlening aan een levenslanggestrafte op 7 juli jl., is daarom wellicht een belangrijk gegeven in deze discussie.

Belangrijk in de discussie over elektronisch toezicht als tenuitvoerleggingsmodaliteit van de gevangenisstraf (vgl. ook Hof ’s-Hertogenbosch

23 juni 2009, *LJN* BI9150 en alle media-aandacht rondom deze zaak) is de uitspraak van de Hoge Raad van 20 januari 2009 (*LJN* BG5619). In deze zaak heeft het Hof Arnhem een verdachte veroordeeld tot onder meer achttien maanden gevangenisstraf, waarvan zes voorwaardelijk. Het hof overweegt in de strafmotivering: 'Gelet op de duur van het onvoorwaardelijk op te leggen deel van de gevangenisstraf, kan een vervanging daarvan door elektronisch toezicht niet aan de orde komen'. In een van de cassatiemiddelen wordt gesteld dat deze overweging onbegrijpelijk is, gezien de Aanwijzing Elektronisch toezicht (2005A026, *Stcrt.* 2005, 253). In zijn conclusie herhaalt advocaat-generaal Machielse nog maar eens dat de feitenrechter vrij is in de waardering van de factoren die hij voor de straftoemeting van belang vindt en dat hij niet is gebonden aan een Aanwijzing, die afkomstig is van het College van procureurs-generaal. Gezien de overige omstandigheden, die ook in de strafmotivering worden genoemd, is het volgens de advocaat-generaal niet onbegrijpelijk dat het hof uitdrukkelijk stelt dat de ernst van de feiten zich verzet tegen een tenuitvoerlegging van de straf door middel van elektronisch toezicht. Ook de Hoge Raad is van oordeel dat het middel niet tot cassatie kan leiden en verwerpt het beroep zonder nadere motivering (artikel 81 RO).

In HR 7 juli 2009, *LJN* BH9943 stond de vraag centraal of een rechter een ISD-maatregel kan opleggen na een vordering daartoe door het openbaar ministerie, terwijl die vordering in strijd is met de Richtlijn voor strafvordering bij meerderjari-

ge zeer actieve veelplegers (*Stcrt.* 2004, 185). Volgens de Hoge Raad handelde het Hof Arnhem, dat de ISD-maatregel had opgelegd, conform artikel 38m lid 1 Sr, dat voorschrijft dat een ISD-maatregel alleen kan worden opgelegd op vordering van het openbaar ministerie. Het is, volgens de Hoge Raad, echter wél in strijd met de beginselen van behoorlijke rechtspleging als het hof de maatregel oplegt indien het openbaar ministerie die vordering doet in strijd met de daarvoor geldende richtlijn.

Tot slot een uitspraak in de categorie 'niches': in HR 30 juni 2009 (*LJN* BI1308) is de vraag aan de orde of de teruggave van een gestolen hondje kan worden bewerkstelligd via de oplegging van een bijzondere voorwaarde (artikel 14c lid 2, sub 5 sr). Het is de vraag of teruggave voldoet aan de eis dat de voorwaarde 'het gedrag van de veroordeelde' betreft. Volgens advocaat-generaal Knigge levert dat geen probleem op, aangezien onder deze regeling ook verplichtingen voor de verdachte vallen die leiden 'tot een gedraging waartoe hij uit een oogpunt van maatschappelijke betamelijkheid gehouden moet worden geacht.' Ook de Hoge Raad is van oordeel dat het hof deze voorwaarde op deze grond kan stellen, omdat: 'de opvatting dat artikel 14c Sr een voorwaarde als hier door het Hof is gesteld niet toelaat, onjuist is'.

### Overige ontwikkelingen

In het kader van overige ontwikkelingen op het terrein van de straftoemeting wijzen wij op (de implementatie van) enkele kaderbesluiten inzake wederzijdse erkenning van

rechterlijke beslissingen. Vervolgens bespreken we kort een verstrekkend voorstel van Kamerlid De Roon ten aanzien van onder meer de invoering van minimumstraffen. Verder gaan we in op de kennis van rechters over de tenuitvoerleggingspraktijk, op de strafmaat bij misdrijven tegen publieke functionarissen en op het nieuwe beleid ten aanzien van een terughoudende oplegging van taakstraffen. Zoals gebruikelijk bieden wij ook een weergave van de aanpassingen en verlengingen in het stelsel van beleidsregels van het openbaar ministerie en in het stelsel van rechterlijke oriëntatiepunten voor straftoemeting.

#### *Kaderbesluiten*

– Het Kaderbesluit inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnissen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd met het oog op tenuitvoerlegging in de EU is in december 2008 vastgesteld (PB 2008 L 327; 2008/909/JBZ; bijlage bij *Kamerstukken II* 2008/09, 23 490, nr. 536; zie overigens Kaderbesluit 2009/299/JBZ en het wetsvoorstel 32 188). Met dat besluit wordt beoogd de regels vast te stellen volgens welke een lidstaat een onherroepelijk vonnis uit een andere lidstaat erkent en de daarbij opgelegde vrijheidsbenemende sanctie ten uitvoer legt om aldus de resocialisatie van de veroordeelde te bevorderen. Daarbij heeft men met name het oog op de mogelijkheid een straf ten uitvoer te leggen in de staat waarmee de betrokkene de nauwste banden heeft. De nodige maatregelen om aan het kaderbesluit te voldoen dienen door

de lidstaten uiterlijk op 5 december 2011 te zijn getroffen.

– Voorts is het Kaderbesluit inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op vonnissen en proeftijdbeslissingen met het oog op het toezicht op proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen in december 2008 vastgesteld (PB 2008 L 337; 2008/947/JBZ; bijlage bij *Kamerstukken II* 2008/09, 23 490, nr. 536; zie ook overigens Kaderbesluit 2009/299/JBZ en het wetsvoorstel 32 188). Daarin wordt bepaald volgens welke regels een andere lidstaat vonnissen en proeftijdvoorwaarden erkent en toezicht houdt op die proeftijdvoorwaarden of op in dat vonnis vervatte alternatieve straffen. De nodige maatregelen om aan dit kaderbesluit te voldoen dienen door de lidstaten uiterlijk op 6 december 2011 te zijn getroffen.

Zie voor het implementatieplan van beide voornoemde kaderbesluiten de bijlage bij kamerstuk 21109, nr. 193, p. 50.

– De Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties 2008, waarin ook de wederzijdse erkenning van confiscatiebeslissingen is opgenomen, is op 1 juni 2009 in werking getreden (*Stb.* 2009, 124 en *Stb.* 2009, 224). Deze dient mede ter implementatie van het Kaderbesluit inzake de wederzijds erkenning en tenuitvoerlegging van geldelijke sancties (PbEU L 76; 2005/214/JBZ).

– Inmiddels ligt er een conceptwetsvoorstel bij de Raad van State ter implementatie van het Kaderbesluit betreffende de wijze waarop bij een nieuwe strafrechtelijke procedure rekening wordt gehouden met onherroepelijke veroordelingen van de

betreffende verdachte door rechters in andere lidstaten van de Europese Unie (2008/675/JBZ; PbEU L 220). Uitgangspunt van het kaderbesluit is dat met eerdere veroordelingen in andere lidstaten op gelijke wijze wordt rekening gehouden als met eerdere veroordelingen door de eigen nationale rechter. Die verplichting bestaat volgens het besluit dus niet wanneer de nationale rechter zelf geen veroordeling had kunnen uitspreken met betrekking tot de handeling die tot de buitenlandse veroordeling heeft geleid. Dit kaderbesluit en het conceptwetsvoorstel houden nauw verband met het Kaderbesluit betreffende de organisatie en inhoud van de uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten (2009/315/JBZ; PbEU L 93) en het Kaderbesluit betreffende de oprichting van het Europees Strafregister Informatiesysteem (2009/316/JBZ; PbEU L 93). Deze laatste kaderbesluiten hebben voor zover ons bekend nog niet geleid tot een implementatievoorstel (zie voorts het advies van de Raad voor de Rechtspraak van 20 augustus 2009 met betrekking tot het genoemde conceptwetsvoorstel).

#### *Wetgeving en beleid*

– Kamerlid De Roon heeft een wetsvoorstel ingediend dat er onder andere toe strekt het sanctiestelsel aan te scherpen door invoering van minimumstraffen en verhoging van enkele strafmaxima (*Kamerstukken II* 31938). Het voorstel voorziet in een maximale tijdelijke gevangenisstraf van zestig jaren en van zeventig jaren indien levenslange gevangenisstraf tevens mogelijk is. Daarnaast worden verschillende bijzondere

strafmaxima verhoogd. Voorts voorziet het voorstel ten aanzien van vele delicten in een wettelijke minimumstraf ter hoogte van een derde van het toepasselijke strafmaximum en ter hoogte van tweederde in geval van recidive. Ter zake van enig misdrijf waarop een strafmaximum van meer dan zes maanden is gesteld, geldt een minimumstraf van drie maanden voorwaardelijke gevangenisstraf. Bij poging vervallen de bepalingen die voorzien in vermindering van het strafmaximum en bij samenloop dient volgens het voorstel voor elk feit afzonderlijk zonder vermindering straf te worden opgelegd. De voorstellen zijn bijzonder verstrekkend, zetten het sanctiestelsel eigenlijk op zijn kop, en zullen daarom naar verwachting op zijn minst tot veel politieke discussie leiden.

– Met een brief van 5 maart 2009 (*Kamerstukken II* 2008/09, 31700 VI, nr. 108) heeft de minister gereageerd op het door de Universiteit Utrecht (M. Boone, A. Beijer, A.A. Franken en C. Kelk) in 2008 uitgevoerde onderzoek ‘De tenuitvoerlegging van sancties: maatwerk door de rechter?’ De strekking van het rapport en van de reactie is dat rechters meer kennis moeten hebben van de tenuitvoerleggingspraktijk. De minister merkt op dat uit het rapport echter blijkt dat vrijwel alle in het onderzoek geïnterviewde rechters geen behoefte hebben aan meer informatie en kennis (lezing van het rapport leert dat dit iets genuanceerder ligt, p. 24-25). Volgens de minister zou meer kennis over de tenuitvoerleggingspraktijk aan rechters de aanknopingspunten kunnen bieden om over de op te leggen

sanctie kritischere vragen te stellen aan officier van justitie, verdachte en (gedrags)deskundigen. Hij acht een betere kennis van de tenuitvoerleggingspraktijk te meer van belang vanwege de nieuwe regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling en de voorgenomen optimalisering van voorwaardelijke sancties. Met een aangekondigd wetsvoorstel voorwaardelijke sancties (zie hierover ook: *Kamerstukken II* 2009/10, 32123 VI, nr. 21, p. 2) beoogt hij namelijk dat de rechter vaker een voorwaardelijke straf oplegt in plaats van een korte vrijheidsstraf, die volgens hem geldt als de minst effectieve straf in termen van recidivevermindering. Voorts wijst hij in de brief op enkele ontwikkelingen die het kennisniveau van rechters moeten opkrikken zoals het organiseren van cursussen en het laten deelnemen van rechters in commissies van toezicht van penitentiaire inrichtingen.

– Bij brief van 19 februari 2009 (*Kamerstukken II* 2008/09, 28684 en 29628, nr. 204) hebben de Staatssecretaris van Justitie en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gereageerd op het door de Universiteit Tilburg verrichte en eind 2008 gepubliceerde onderzoek met de titel ‘Evaluatie van de strafvorderingsrichtlijn kwalificerende slachtoffers’. Het onderzoek houdt verband met het debat over de bestraffing van misdrijven tegen personen die werkzaam zijn in een publieke functie. De bewindslieden melden in de brief dat politie, openbaar ministerie en de rechtsprekende macht invulling hebben gegeven aan het voornemen van het kabinet agressie en geweld tegen publieke

functionarissen ferm aan te pakken. Het is interessant te vermelden dat de evaluatie was bemoeilijkt doordat de straf die de officier van justitie ter terechtzitting vordert niet wordt geregistreerd en ondertussen kan afwijken van de wel geregistreerde strafeis die voortvloeit uit de toepassing van het beslissingsondersteunende computersysteem BOS/Polaris. Desondanks blijkt dat gemiddeld hogere straffen worden gevorderd en opgelegd waarbij strafeisen en vonnissen sterk overeenkomen. In verschillende richtlijnen voor strafvordering is de percentuele invloed op de strafmaat van zowel de omstandigheid dat het slachtoffer een ambtenaar is als van de omstandigheid dat het slachtoffer in de rechtmatige uitoefening van zijn beroep handelt of ‘burgermoed’ toont tot 100 procent toegenomen. Volgens de bewindslieden is verzwaring van de straf vereist wanneer niet alleen de persoon maar ook diens publieke taak schade wordt berokkend. Als voorbeeld noemen zij ambulancepersoneel. Van een verhoging van de eis met 100 procent blijkt volgens de evaluatie echter geen sprake te zijn. De belangrijkste reden daarvoor lijkt te zijn dat maatwerk in individuele gevallen tot matiging leidt. Eén van de maatregelen die de bewindslieden naar aanleiding van de evaluatie aankondigen is de registratie van de uiteindelijk ter terechtzitting gevorderde straf in het nieuwe OM-registratiesysteem GPS. Voorts zal er ‘monitoring’ plaatsvinden ten aanzien van een adequate toepassing van de Polaris-richtlijn bij agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak. Hoe die monitoring

zal plaatsvinden moet het College van procureurs-generaal nog vaststellen. Voorts zijn de betreffende richtlijnen voor strafvordering tijdelijk nog meer aangescherpt (zie hieronder) en zal worden onderzocht of die verhoging in de praktijk wordt gevolgd (zie over de resultaten van dit onderzoek een brief van de minister van 3 november 2009, *Kamerstukken II* 2009/10 28 684, nr. 254: in geweldszaken tegen kwalificerende slachtoffers wordt vaker gedagvaard dan in andere geweldszaken). Tot slot beraden de bewindslieden zich op de vraag of er meer gekwalificeerde delicten in het Wetboek van Strafrecht moeten worden opgenomen.

– Op 1 januari 2009 is een nieuwe Aanwijzing taakstraffen in werking getreden (*Stc.* 2008, 253; zie hierover ook de brief van de Staatssecretaris: *Kamerstukken II* 2008/09, 31 700 VI, nr. 91). De belangrijkste wijziging ten opzichte van de vorige Aanwijzing is dat de regels omtrent het vorderen van een taakstraf bij ernstige gewelds- en zedendelicten zijn aangescherpt, namelijk ten aanzien van die waarop een gevangenisstraf van 6 jaar of meer is gesteld en die een ernstige aantasting van de lichamelijke integriteit opleveren. In die gevallen behoort een al dan niet voorwaardelijke gevangenisstraf te worden overwogen en dient in ieder geval niet een taakstraf te worden gevorderd zonder die met een al dan niet voorwaardelijke gevangenisstraf te combineren. Hetzelfde geldt ten aanzien van enkele specifiek aangeduide feiten waaronder ook de wederzijdse spanning met licht letsel als gevolg. In geval van eerdere oplegging van een taakstraf voor een hier

bedoeld misdrijf is er in het geheel geen ruimte meer om een taakstraf te vorderen, ook niet in combinatie met andere sancties. Volgens de aanwijzing dient de officier van justitie in de hier bedoelde gevallen steeds een uitgebreide reclasseringsrapportage aan te vragen met een RISc-rapportage over het recidiverisico. Bij de uitgangspunten van de Aanwijzing wordt voorts vermeld dat de reclassering feitelijk geen leerstraffen meer zal adviseren. Daarbij wordt er op gewezen dat er een wetsvoorstel in voorbereiding is om de leerstraf af te schaffen, als gevolg waarvan nog slechts in het kader van bijzondere voorwaarden leertrajecten kunnen worden aangeboden.

– Deze Aanwijzing liep deels vooruit op nieuwe wetgeving. In een conceptwetsvoorstel Beperken mogelijkheden oplegging taakstraf ernstige zeden- en geweldsmisdrijven, zoals in december 2008 verschenen op de website van het ministerie van Justitie, wordt voorgesteld dat een kale taakstraf niet meer kan worden opgelegd in geval van eerdere oplegging daarvan en bij veroordeling voor een misdrijf met een strafmaximum van 6 jaar of meer, dat een ernstige inbreuk heeft gemaakt op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer. Meest opmerkelijk was nog wel dat in een nieuw artikel 22b lid 2 Sr zou moeten worden bepaald dat oplegging van een kale taakstraf ook is uitgesloten in nader in een AMvB te omschrijven misdrijven uit de hoofdstukken over misdrijven tegen het openbaar gezag en tegen de zeden en mishandeling (op de desbetreffende websites zijn de kritische adviezen te vinden van de



verschillende adviesorganen; zie ook M.S. Groenhuijsen in *DD* 2009, afl. 5/31). Inmiddels is een definitief voorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en bij recidive van misdrijven ingediend (32 169). In lijn met de nieuwe Aanwijzing taakstraffen zal een nieuw artikel 22b Sr moeten bepalen dat een taakstraf niet kan worden opgelegd ter zake een misdrijf waarop een wettelijke strafmaximum van zes jaar staat en dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge heeft gehad en evenmin ter zake enig ander misdrijf indien in de voorafgaande vijf jaren reeds een taakstraf is opgelegd. Van deze bepalingen kan worden afgeweken indien naast de taakstraf een al dan niet voorwaardelijke vrijheidsbenemende straf of maatregel wordt opgelegd. In zoverre sluit het voorstel volgens de minister aan bij het aangekondigde wetsvoorstel ter versterking en verbetering van de regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de daarmee verband houdende bijzondere voorwaarden. De bepaling dat bij AMvB misdrijven kunnen worden aangewezen waarvoor geen taakstraf kan worden opgelegd, is vervallen. Wel is reeds in de voorgestelde bepaling een drietal misdrijven vermeld ter zake waarvan oplegging van een taakstraf is uitgesloten (wederspinnigheid, het bezitten van kinderpornografische afbeeldingen en ontucht met minderjarigen). Een bijzondere motiveringsplicht, in aanvulling op artikel 359 lid 5 Sv, wordt niet voorgesteld.

De minister gaat er niettemin vanuit dat de rechter gehouden is de oplegging van een taakstraf nader te motiveren wanneer een taakstraf niet kan worden opgelegd en de rechter desondanks gebruik maakt van 'de door de wet toegestane uitzonderingen'. Het is niet helemaal duidelijk op welke uitzonderingen de minister doelt. Wenst hij een extra motivering wanneer toch een taakstraf wordt opgelegd ter zake een zedendelict omdat het misdrijf *geen* ernstige inbreuk maakt op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer of wenst hij een extra motivering wanneer toch een taakstraf wordt opgelegd, maar die wordt gecombineerd met een voorwaardelijke vrijheidsbenemende straf? Vooralsnog is het niet onverstandig van beide uit te gaan omdat in beide gevallen een duidelijke motivering hoe dan ook niet zou misstaan.

#### *Richtlijnen voor strafvordering*

– In *Staatscourant* 2008, 248 zijn enkele richtlijnen voor strafvordering die volgens het Polarismodel zijn vormgegeven tijdelijk gewijzigd (van 27 december 2008 tot en met 31 maart 2009) in die zin dat de delictspecifieke factor 'sportevenement' is veranderd in 'evenement' en de percentuele invloed ervan is verhoogd van 25 procent naar 75 procent. Voorts is de percentuele invloed van de delictspecifieke factor 'het slachtoffer kwalificeert de strafmaat' verhoogd van 100 procent naar 150 procent in de gevallen dat het misdrijf is gepleegd jegens ambtenaren en andere beroepsbeoefenaren in de rechtmatige uitoefening van hun bediening of beroep en in gevallen dat het slachtoffer pro-



beerde te verhinderen dat een geweldsdelict zou worden gepleegd. Hoewel deze aanscherping aanvankelijk als tijdelijke maatregel was bedoeld, is zij in *Staatscourant* 2009, 61 verlengd tot 31 mei 2009 en in *Staatscourant* 2009, 97 is zij wederom verlengd tot 30 september 2009. In *Staatscourant* 28 augustus 2009, nr. 12773 is bepaald dat de verhogingen per 1 september 2009 structureel zijn doorgevoerd.

– Op 1 januari 2009 is de aangepaste Aanwijzing huiselijk geweld in werking getreden (*Stc.* 2008, 253). Daarin zijn onder meer aandachtspunten opgenomen voor de vordering van straffen ter terechtzitting. Zo wordt bepaald dat als de verdachte is begonnen aan of bereid is tot daderhulpverlening, een (deels) voorwaardelijke straf kan worden geëist met als bijzondere voorwaarde een behandeling of een contactverbod. Anders is het vorderen van een zwaardere taakstraf of van een gevangenisstraf aangewezen.

– Op dezelfde datum is voorts een nieuwe Aanwijzing mensenhandel in werking getreden (*Stc.* 2008, 253). Ten aanzien van de strafvordering schrijft die voor dat in beginsel een gevangenisstraf moet worden gevorderd. Daarbij zet de aanwijzing enkele factoren op een rij die de zwaarte van de straf bepalen, zoals het aantal verhandelde personen en de duur van de periode waarin de mensenhandel heeft plaatsgevonden. Ook een ontnemingsvordering of de vordering van een hoge geldboete ziet de aanwijzing als een onder omstandigheden passende reactie. Vermoedelijk is er gelet op de vele vormen waarin het delict zich kan voordoen voor gekozen geen

concrete uitgangspunten voor de strafvordering te formuleren.

– Op 1 februari 2009 is de OBM-regeling aangepast aan een nieuwe fase van de invoering van de OM-afdoening (*Stc.* 2009, 12; met rectificatie *Stc.* 2009, 45). De regeling heeft betrekking op rijden onder invloed motorvoertuigen (al dan niet door beginnend bestuurders en bestuurders zonder rijbewijs), rijden onder invloed bromfietsen, het negeren van beslissingen zoals de tijdelijke ontneming van het rijbewijs en het besturen van fiets of gehandicaptenvoertuig onder invloed. Voorts is als gevolg van de voorgenomen toepassing van de strafbeschikking bij overtreding van artikel 8 WWV 1994 ook de Richtlijn voor strafvordering tarieven en feitomschrijvingen voor misdrijven, overtredingen en gedragingen als bedoeld in de wet administratieve handhaving verkeersvoorschriften per 1 februari 2009 aangepast (*Stc.* 2009, nr. 12).

– Op 1 maart 2009 is een nieuwe Aanwijzing opsporing en vervolging faillissementsfraude in werking getreden (i 2009, 40). Ten aanzien van de strafvordering staat daar in dat vanwege de belangen van schuldeisers het vorderen van een gevangenisstraf in beginsel de voorkeur verdient boven een geldboete en een ontnemingsmaatregel. Verder wijst de Aanwijzing al op de mogelijkheid dat in de nabije toekomst zowel via het strafrecht als via het civiele recht een bestuursverbod kan worden opgelegd. Tot slot benoemt de Aanwijzing enkele factoren die betrokken moeten worden bij de waardering van de ernst van het feit, zoals de omvang van de verdwenen

bedragen en het al dan niet bestaan van een georganiseerd verband.

– Op 1 juli 2009 is een aangepaste Richtlijn voor strafvordering bij meerderjarige veelplegers in werking getreden (*Stc.* 14 juli 2009, 10579). De aanpassing houdt in dat enkele van de eisen die het openbaar ministerie in de oude richtlijn stelde aan het vorderen van de ISD-maatregel zijn vervallen. Het is niet meer vereist dat de verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt (de voorkeur heeft het nog wel), ook bij een openstaand strafrestant van meer dan vier maanden mag de maatregel worden gevorderd, ook ten aanzien van illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen die niet of moeilijk uitzetbaar zijn kan de maatregel worden gevorderd en het behoeft niet meer aannemelijk te zijn dat de rechter de maatregel zal bevelen voor ten minste de duur van een jaar. Voorts wijst de richtlijn uitdrukkelijk op de mogelijkheid een voorwaardelijke ISD-maatregel te vorderen als ultieme poging om gedragsverandering bij de stelselmattige dader te bewerkstelligen.

– Op 1 augustus 2009 is een nieuwe Richtlijn voor strafvordering jeugd in werking getreden (*Stc.* 2009, nr. 116). Daarin is onder meer een aparte paragraaf opgenomen over de afdoening van ernstige delicten en van strafzaken ten aanzien van meerplegers en veelplegers. Voorts is in de richtlijn tot uitgangspunt genomen dat een taakstraf is uitgesloten bij verdachten van ernstige gewelds- en zedendelicten waarop een gevangenisstraf van minstens zes jaar staat en die een ernstige aantasting vormen van de lichamelijke integriteit van het slachtoffer. Uitgangspunt is

dat voorlopige hechtenis wordt toegepast en jeugddetentie of een Pijmaatregel wordt gevorderd. Bij deze strafzaken is volgens de richtlijn nader onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming of een gedragsdeskundige geboden om een gerichte interventie te kunnen inzetten. Wij wijzen in dit verband voor de volledigheid op een brief van de minister van 16 maart 2009 over de afdoening van zeer ernstige delicten gepleegd door jeugdigen (*Kamerstukken II* 2008/09, 28 741, nr. 16).

– De volgende beleidsregels van het openbaar ministerie zijn verlengd tot en met 31 december 2009 (2008, 253, tenzij anders vermeld): Richtlijn voor strafvordering Opiumwet, softdrugs; Richtlijn voor strafvordering Opiumwet, harddrugs; Richtlijn voor strafvordering discriminatie; Richtlijn voor strafvordering bedreiging; Richtlijn voor strafvordering beletten, belemmeren of verijdelen van een ambtshandeling; Richtlijn voor strafvordering huisvredebreuk/lokaalvredebreuk; Richtlijn voor strafvordering lasterlijke aanklacht; Richtlijn voor strafvordering mishandeling; Richtlijn voor strafvordering openlijke geweldpleging; Richtlijn voor strafvordering motorrijtuig (doen) besturen tijdens ontzegging e.d.; Richtlijn voor strafvordering schennis der eerbaarheid; Richtlijn voor strafvordering smaad, smaad-schrift; Richtlijn voor strafvordering valse aangifte; Richtlijn voor strafvordering valsheid in geschrift; Richtlijn voor strafvordering Wet wapens en munitie; Richtlijn voor strafvordering verzet bij aanhouding; Richtlijn voor strafvordering vernieling;

Richtlijn voor strafvordering opruiming; Richtlijn voor strafvordering verlaten plaats ongeval;

Richtlijn voor strafvordering ambtsdwang; Richtlijn voor strafvordering heling; Richtlijn voor strafvordering bromfiets(en)diefstal; Richtlijn voor strafvordering diefstal (motor-)voertuigen; Richtlijn voor strafvordering winkeldiefstal; Richtlijn voor strafvordering inbraak, verbreking; Richtlijn voor strafvordering fiets(en)diefstal; Richtlijn voor strafvordering verduistering; Richtlijn voor strafvordering belediging; Richtlijn voor strafvordering eenvoudige diefstal (*Stc.* 2009, 8); Richtlijn voor strafvordering vliegen onder invloed (*Stc.* 2009, 7); Richtlijn voor strafvordering niet voldoen aan ambtelijk bevel (*Stc.* 2009, 37); De Richtlijn voor strafvordering winkeltijdenwet is verlengd tot 31 december 2012 evenals de Richtlijn voor strafvordering Bestuurlijke Transactie Milieudelicten (*Stc.* 2008, 253). De richtlijnen voor strafvordering Arbeidstijdenwet en Arbeidsomstandighedenwet 1998 zijn verlengd tot en met 30 april 2010 (*Stc.* 2009, 80). De Richtlijn voor strafvordering arbeidstijdenbesluit vervoer m.b.t. vervoer over de weg is na 31 mei 2009 niet langer verlengd. De Richtlijn voor strafvordering tarieflijst waterzaken binnenvaart en de Richtlijn voor strafvordering grondstromen zijn verlengd tot en met 31 mei 2010 (*Stc.* 2009, 97; zie over laatstgenoemde ook *Stc.* 2009, 107). De richtlijn voor strafvordering Wet vervoer gevaarlijke stoffen ten aanzien van vervoer over water is verlengd tot en met 31 maart 2010 (*Stc.* 2009, 62). Vanaf 1 juli 2009 geldt voorts een nieuwe Richtlijn voor

strafvordering wet vervoer gevaarlijke stoffen ten aanzien van vervoer over de weg (*Stc.* 2009, 116).

– In verschillende richtlijnen voor strafvordering is de procentuele invloed van de delictspecifieke factor ‘discriminatoire aspecten’ verhoogd van 25 procent naar 50 procent. In die richtlijnen is voorts een delictspecifieke factor ‘agressie in het verkeer’ toegevoegd met een procentuele invloed van 25 procent. Het aantal basispunten voor het delict bedreiging is verhoogd van 8 naar 10 punten. Tot slot zijn enkele wijzigingen aangebracht in de richtlijn voor strafvordering Wet wapens en munitie, zoals een verhoging van het aantal basispunten voor het voorhanden hebben van een vuurwapen (beide bij *Stc.* 26 augustus 2009, nr. 12642).

– De richtlijn voor strafvordering Drank- en Horecawet is verlengd tot en met 30 september 2010 (*Stc.* 28 augustus 2009, nr. 13033).

– Op 1 november 2009 is een nieuwe richtlijn voor strafvordering vuurwerkovertradingen in werking getreden (*Stc.* 30 oktober 2009, nr. 16047). Het betreft hier niet de grote zaken die binnen het kader van de zware milieucriminaliteit vallen. Interessant is dat ook in deze richtlijn concrete beperkingen zijn verbonden aan de oplegging van een taakstraf.

#### *Rechterlijke oriëntatiepunten*

– Ten aanzien van rechterlijke oriëntatiepunten voor straftoemeting wijzen wij erop dat per 30 januari 2009 het landelijk oriëntatiepunt ten aanzien van de berekening van de opbrengst van hennep teelt is aangepast. Daarnaast is op 30 januari 2009 een nieuwe afspraak van het LOVS

verschenen over de vervangende hechtenis bij de geldboete en de schadevergoedingsmaatregel.

– De website van het Gerechtshof Leeuwarden bevat een uitvoerige lijst met lokale oriëntatiepunten voor straftoemeting, die ogenschijnlijk in belangrijke mate zijn gebaseerd op de landelijke oriëntatiepunten. Er bevinden zich niettemin ook oriëntatiepunten bij die landelijk nog niet bestaan of niet zijn gepubliceerd, zoals die ten aanzien van zedendelicten met minderjarigen, bedreiging (waarbij overigens de Polarisstructuur van het openbaar ministerie deels is gevolgd), huisvredebreuk en lokaalvredebreuk, wederspansigheid, het niet opvolgen van een ambtelijk bevel, schennis van de eerbaarheid en belediging van een ambtenaar. Verder zijn meerdere oriëntatiepunten anders geformuleerd dan de landelijke, zoals ten aanzien van openlijke geweldpleging.

#### *Overige*

– Hoewel het hier niet echt de plaats is om ontwikkelingen op het terrein van bestuurlijke handhaving te bespreken, is het in verband met de straftoemeting toch interessant te wijzen op de nieuwe Beleidsregels boeteoplegging Arbeidstijdenwet en Arbeidstijdenbesluit (*Stc.* 5 oktober 2009, nr. 14905), de Beleidsregels NMa bestuurlijke boetes vervoerswetgeving (*Stc.* 29 september 2009, nr. 14514) en de Beleidsregels van de Minister van Economische Zaken voor het opleggen van bestuurlijke boetes door de NMa 2009 (*Stc.* 22 september 2009, nr. 14079). Het betreffen in feite immers nieuwe bestuursrechtelijke equivalenten van

de richtlijnen voor strafvordering. Laatstgenoemde beleidsregels kennen bijvoorbeeld een systematiek van verschillende categorieën overtredingen en daarmee corresponderende promillages van de totale jaaromzet die dienen als boetegrondslag. In aanvulling daarop zijn enkele boeteverhogende en boeteverlagende omstandigheden voorgeschreven.

– Het jaarlijkse rapport Criminaliteit en Rechtshandhaving van het WODC is voor het jaar 2008 verschenen (reeks Onderzoek en Beleid; redactie: S.N. Kalidien en A.Th.J. Eggen). Enkele interessante bevindingen zijn dat de rechter in de loop der jaren steeds minder een onvoorwaardelijke gevangenisstraf oplegt. Het totaal aantal werkelijk uitgezeten detentiejaren steeg enorm tussen 2000 en 2003 maar is daarna en ook in 2008 weer afgenomen tot het aantal van voor 2000. Iets meer dan de helft van alle in 2008 door de rechter opgelegde (gedeeltelijk) onvoorwaardelijke gevangenisstraffen is korter dan drie maanden. 4 procent heeft een duur van drie jaar of meer. Het grootste aantal detentiejaren wordt opgelegd ter zake van geweldsmisdrijven, daarna ter zake Opiumwetmisdrijven en vervolgens ter zake van vermogensmisdrijven. In verband met de discussie over de oplegging van de taakstraf voor ernstige geweldsdelicten is het interessant dat 42 procent van de geweldsmisdrijven worden afgedaan met een taakstraf. Natuurlijk kan daaruit niet worden afgeleid welk deel betrekking heeft op ‘ernstige’ geweldsmisdrijven.

– Tot slot wijzen wij op het binnenkort te verschijnen proefschrift van

P.M. Schuyt (Verantwoorde straf-toemeting), dat zij op 7 januari 2010 zal verdedigen aan de Radboud Universiteit Nijmegen. In deze dissertatie wordt een 'grammatica voor de straftoemeting' ontwikkeld, op basis van wetshistorisch en wetssysteematisch onderzoek naar strafverhogende en strafverlagende omstandigheden.

*M.J.A. Duker en P.M. Schuyt*

## 8 Criminologie

### Radicalisering en terrorisme

Terroristische en politieke aanslagen zijn misdrijven die verstrekken maatschappelijke gevolgen hebben. In Nederland is daarom naar aanleiding van de aanslagen in New York en vooral de moord op Theo van Gogh nieuwe strafwetgeving ingevoerd met als doel terrorisme beter te kunnen bestrijden. Het strafrecht wordt, ingegeven door het voorzorgbeginsel, vooral preventief ingezet. Het is gericht op vroeg kunnen ingrijpen, voordat terroristische daden tot uitvoering worden gebracht. Radicalisering wordt daarbij gezien als één van de voorstadia van terrorisme. Naast het apart strafbaar stellen van terroristische misdrijven en het verhogen van de strafmaxima, komt de preventieve aanpak vooral tot uitdrukking in het oprekken van strafrechtelijke aansprakelijkheid door uitbreiding van de samenwerkingregeling en strafbaarstelling van rekrutering ('werving ten behoeve van de gewapende strijd'). Ook zijn opsporingsbevoegdheden

uitgebreid naar de vroege voorfase waarin zelfs helemaal niet zeker is dat er strafbare feiten zullen worden gepleegd (in 2007 uitgebreid beschreven door Borgers in *De Vlucht naar voren*).

Het is opvallend hoe snel deze wetgeving na de moord op Van Gogh en de daaruit ontstane angst voor terroristische aanslagen is ingevoerd. Wat opvalt, is dat niet eerst onderzoek is gedaan naar aard, omvang en oorzaken van terrorisme en radicalisering in Nederland. Dit gebeurt doorgaans wel alvorens beleid wordt gemaakt of wetgeving wordt geïntroduceerd voor een nieuw – of als nieuw gepercipieerd – probleem. Het is nu omgekeerd: terwijl er al tamelijk verstrekkende wetgeving is ingevoerd, komt het onderzoek nu pas op gang. Dat laatste geldt ook voor de criminologie. Terrorismisme is weliswaar een vorm van misdaad waarvan radicalisering een oorzaak kan zijn, maar de criminologische belangstelling voor deze fenomenen is van betrekkelijk recente datum, zeker in Nederland.

De groeiende belangstelling in ons land blijkt onder andere uit het jongste nummer van Tijdschrift voor Criminologie (2009, nr. 4) dat gaat over radicalisering en radicale groepen. Net als vaker met nieuwe thema's laat de inhoud zich echter meer kenschetsen als van buiten naar binnen dan van binnen naar buiten: de auteurs zijn wetenschappers uit andere disciplines die de criminologen informeren over onderzoek naar terrorisme en dus niet criminologen die de toegevoegde waarde van hun discipline voor de bestudering van terrorisme aan de buitenwereld tonen. Dat is opmerkelijk omdat een